VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 72)**

z dnia 29 sierpnia 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 72)

29 sierpnia 2012 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Piotra Zgorzelskiego (PSL)**, przewodniczącego Komisji, przeprowadziła:

– pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych (druk nr 497),

– pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, samorządzie gminnym, samorządzie powiatowym i samorządzie województwa (druk nr 498).

W posiedzeniu udział wzięli: **Szymon Wróbel** dyrektor Departamentu Współpracy z Jednostkami Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji, **Andrzej Dorsz** dyrektor Biura Prawa i Ustroju w Kancelarii Prezydenta RP, **Maria Kobierska** wicedyrektor Departamentu Administracji Publicznej w Najwyższej Izbie Kontroli, **Mikołaj Stęszewski** naczelnik wydziału w Departamencie Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów, **Tomasz Fijołek** zastępca dyrektora biura Unii Metropolii Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak**, **Dariusz Myrcha**, **Anna Szała** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Robert Durlik**, **Aleksandra Wolna-Bek** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam panie i panów posłów oraz zaproszonych gości: przedstawicieli MAiC na czele z panem dyrektorem Szymonem Wróblem, przedstawicieli MF oraz przedstawicieli NIK. Witam także obecnych na sali przedstawicieli samorządu terytorialnego.

Stwierdzam przyjęcie protokołów z posiedzeń Komisji wobec niewniesienia do nich zastrzeżeń. Informuję, że w dniu 20 czerwca 2012 roku marszałek Sejmu skierowała do Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej do pierwszego czytania poselskie projekty ustaw: o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych (druk nr 497) oraz o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, samorządzie gminnym, samorządzie powiatowym i samorządzie województwa (druk nr 498).

Porządek dzienny posiedzenia dostarczony państwu posłom obejmuje pierwsze czytanie powyższych projektów. Czy jest sprzeciw wobec zaproponowanego wcześniej porządku dziennego? Nie widzę, nie słyszę, stwierdzam, że Komisja przyjęła porządek dzienny. Przystępujemy do jego realizacji. Przypominam, że zgodnie z art. 39 ust. 1 regulaminu Sejmu pierwsze czytanie obejmuje uzasadnienie projektu przez wnioskodawcę, debatę w sprawie ogólnych zasad projektu oraz pytania posłów i odpowiedzi wnioskodawców.

Proszę o przedstawienie uzasadnienia projektów ustaw panią poseł Julię Piterę.

Poseł Julia Pitera (PO) – spoza składu Komisji:

Dziękuję, panie przewodniczący. Przyszłam w związku z dwoma drukami (inicjatywa poselska) – o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych, samorządzie gminnym, samorządzie powiatowym i samorządzie województwa (druk nr 498) oraz druk nr 497

o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych. Tak naprawdę te zmiany powinny być rozpatrywane łącznie.

Te dwa projekty dotyczą 3 zagadnień. Powiem o nich pokrótce, bo uzasadnienie jest bardzo obszerne w samych ustawach. Jedna ze zmian dotyczy zasad wyłaniania sekretarzy j.s.t. – gmin, powiatów i województw, ponieważ obowiązujące przepisy ustawy obowiązują od 1998 roku i intencją ustawodawcy było to, żeby gminny, powiaty i województwa miały zarządzane urzędy przez osobę do tego merytorycznie przygotowaną, fachową, a więc spełniającą pewne określone kryteria. Ta ustawa już dzisiaj działa 4 lata, tak więc można się pokusić o podsumowanie, czy jest skuteczna i czy zostały zrealizowane zamierzenia projektodawców. Niestety, okazało się, że przepisy tej ustawy są omijane, że w wielu gminach – to co ja zidentyfikowałam, dotyczyło zresztą głównie gmin – nie są przeprowadzane konkursy. Bardzo często sekretarze są powoływani jako p.o., ponieważ nie spełniają kryteriów nałożonych ustawą, a więc są to osoby, które nie spełniają kryteriów kompetencyjnych, czyli nie gwarantują tego, co było myślą, powodem do tego, że przepisy zostały wprowadzone. Na dodatek wojewodowie twierdzą, że nie bardzo mają instrumenty, żeby egzekwować wykonywanie tego przepisu. Znam tylko jedno zarządzenie zastępcze, które było wydane przez wojewodę łódzką, która unieważniła takie mianowanie w jednej z gmin w woj. łódzkim, natomiast generalnie rzecz biorąc wojewodowie są bezradni. W związku z tym proponowane przepisy mają wyegzekwować stosowanie ustawy.

Jeśli chodzi o następne przepisy, to dotyczą one tego, że ustawa o pracownikach samorządowych nakłada obowiązek zatrudniania osób niekaranych wyrokami prawomocnymi z oskarżenia publicznego. Niestety, ten przepis również jest nierespektowany. Mam zidentyfikowanych ileś gmin, w których osoby skazane prawomocnymi wyrokami sprawują nawet kierownicze stanowiska. Nawet mam jeden przypadek, gdzie jest to skarbnik – nawet powiatu, bo mam tutaj także przypadki powiatowe. Chodzi więc o to, żeby rzeczywiście móc wyegzekwować ten wymóg, żeby osoby pracujące w administracji szczebla samorządowego były osobami tak jak wymaga tego ustawa i również wszystkie ustawy. Przecież pracownicy państwowi nie mogą być karani. Chodzi o to, żeby to było egzekwowane.

Trzecia zmiana dotyczy asystentów. Wprowadziliśmy możliwość zatrudnienia asystentów, burmistrzów, prezydentów. Niestety, oni nie zostali objęci wymogami niekaralności, tak więc zdarzają się również przypadki, że wójtowie, burmistrzowie i prezydenci jeśli nawet decydują się na odwołanie kogoś skazanego prawomocnym wyrokiem zatrudnionego w administracji, to przesuwają go na stanowisko asystenckie, bo po prostu ustawodawca zapomniał, a nie dlatego że uważa, że asystenci wójtów, burmistrzów mogą być osobami o wątpliwej reputacji.

To są te 3 zmiany. Zapoznałam się również z uwagami. Z dużą ich częścią się zgadzam. Jeśli Komisja łaskawie przegłosuje te projekty do dalszego procedowania, za co będę wdzięczna, bo one są naprawdę niezbędne i bardzo przyczynią się do podniesienia jakości samorządu terytorialnego, to pozwolę sobie przedłożyć panu przewodniczącemu dalsze materiały, bo ja zrobiłam takie zestawienie, jaki organ co zgłosił, jaką zmianę, jaką poprawkę. Jedna jest bardzo istotna, za co bardzo dziękuję MAiC. Ze względu na tzw. ustawę warszawską, która jest ustawą odrębną dla samorządu warszawskiego, rzeczywiście należało zmienić zasady zatrudnienia burmistrzów warszawskich, którzy często przechodzili na urlopy bezpłatne, a potem mimo tego, że są wybierani przez radę, powracali po 2 czasem 3 kadencjach żądając przyjęcia na stanowiska, które jednak są polityczne i wybieralne, ale to jest taka odrębna uwaga.

Właściwie nie ma nic więcej do dodania. Nie chcę zabierać państwu więcej czasu, natomiast uzasadnienie, które towarzyszy tym projektom, jest bardzo obszerne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo pani poseł. Teraz otwieram dyskusję. Do dyskusji zgłosił się pan przewodniczący Schreiber i pan poseł Jacek Sasin. Nie widzę więcej zgłoszeń. Proszę bardzo – pan przewodniczący Schreiber.

Poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo. Wypada zgodzić się z jednym stwierdzeniem, które wypowiedziała pani poseł wnioskodawca. Rzeczywiście, ustawa, która powstała z inicjatywy rządu PO-PSL, nie załatwiła sprawy statusu pracowników samorządowych. Rzeczywiście problemy wynikające z tej ustawy dzisiaj są problemem w wielu samorządach, przy czym trzeba przypomnieć, że w okresie, kiedy ta ustawa była procedowana, samorządowcy już wtedy to zgłaszali i przestrzegali, że tak będzie. Okazuje się, że ustami pani poseł dzisiaj przyznajecie im państwo rację. Lepiej późno niż wcale.

Niestety, trudno już zgodzić się z przekonaniem, że w wyniku zgłoszenia 2 inicjatyw, 1 inicjatywy, 1,5 inicjatywy – nie wiem, co powiedzieć. Wprowadziliście państwo bałagan zgłaszając 2 projekty ustaw, z których jeden konsumuje drugi z projektów. Praktycznie powtarza wszystkie zapisy z drugiego projektu jedynie rozszerzając jego zakres. Jednak chyba trudno mówić o dwóch projektach. Wypada mówić o jednym projekcie, do tego złożonym tego samego dnia i podpisanym przez tych samych posłów. Nie wiem, czy w tym momencie nie było wiedzy o tym, co państwo podpisujecie, jak państwo podpisujecie, ale to już zostawiam państwu do rozstrzygnięcia. Miałem nadzieję, że pani poseł wycofa jeden z projektów. Zresztą to nie jest tylko moja sugestia, ale Sąd Najwyższy w swojej uwadze również przekazał pani przewodniczącej taką sugestię, że jednak wypada zrezygnować z jednego z tych projektów – rozumiem, że z tego, który mniejszym zakresem obejmuje materię spraw – i nie trudzić nas tutaj udawaniem, że mamy do czynienia z dwoma projektami.

Dalej – sprawa, o której państwo piszecie w uzasadnieniu i powołujecie się na ustalenia NIK. To też chyba nie jest do końca uczciwe. Rzeczywiście uwaga, na którą się powołujecie, w ustaleniach NIK ma miejsce i trzeba się zająć tym problemem. Jednak zajęcie się jedną uwagą NIK, a pominięcie zupełne praktycznie 90% raportu NIK, który omawia funkcjonowanie tej ustawy i przedstawia katalog zarzutów wobec tego, jak ta ustawa jest wykonywana, budzi nasze głębokie wątpliwości, czy rzeczywiście jest to droga do naprawiania prawa, czy nie mamy tutaj do czynienia z taką klasyczną zabawą w kotka i myszkę, że oto mamy jakąś jedną konkretną lukę, którą łatamy, a następnie obnażają się problemy w zupełnie innych miejscach i dalej będziemy to procedować.

Pani poseł zresztą też nie zagłębiła się szerzej w materię swojego projektu, bo będę się upierał, że to jest jeden projekt. Uważam, że nasza Komisja powinna zająć się tą sprawą, sprawą pracowników samorządowych, jednak nie patrzymy na sprawę pracowników samorządowych z punktu widzenia wyłącznie pracodawcy, bo państwa projekt jest napisany ewidentnie z punktu widzenia pracodawcy. Jako Komisja wykonajmy tę pracę i napiszmy dla pracowników samorządowych dobrą ustawę, taką, która w sposób obiektywny będzie wykonywała czy godziła postulaty zarówno pracodawcy, jak i pracowników.

Apelując do pana przewodniczącego, do Wysokiej Komisji, abyśmy jako Komisja w trybie pilnym zajęli się ustawą o pracownikach samorządowych składam wniosek o odrzucenie – muszę mówić oficjalnie – tych dwóch projektów w pierwszym czytaniu.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Sasin i później pani poseł.

Poseł Jacek Sasin (PiS):

Dziękuję bardzo. Mam bardzo krótką uwagę, a właściwie pytanie do pani poseł dotyczące właśnie tych zapisów, które mówią o sposobie powoływania sekretarza w gminie, powiecie czy województwie. W tej propozycji zmian znalazł się zapis zakazujący obsadzania stanowiska sekretarza na drodze powierzenia obowiązków jednocześnie wprowadzający obligatoryjnie nabór za pomocą konkursów, tak jak jest też dzisiaj, ale wprowadzający przepis, że jest okres 3 miesięcy, gdy ten konkurs powinien się odbyć. Czy chodzi o zamknięcie całego procesu konkursowego, który z natury rzeczy trochę trwa, czy też w ciągu 3 miesięcy ma się rozpocząć konkurs na to stanowisko? W związku z tym, że te dwa przepisy pojawiają się obok siebie, mam takie pytanie: co się stanie w sytuacji nagłego opróżnienia stanowiska sekretarza? Mogą mieć miejsce różne sytuacje losowe, nagłe odejście z pracy, ale również chociażby śmierć urzędnika, który jest sekretarzem,

a jednocześnie mamy okres czasu, kiedy musi być przeprowadzony konkurs. Trzeba będzie czekać na rozstrzygnięcie konkursu minimum te 3 miesiące i co wtedy? Czy to oznacza, że stanowisko sekretarza w ogóle nie będzie obsadzone? Ktoś powinien móc wykonywać te obowiązki. Myślę, że taki bezwzględny zakaz powoływania pełniącego obowiązki w takich przypadkach jest nieuzasadniony, ale prosiłbym o stanowisko pani poseł.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):
Dziękuję bardzo. Teraz proszę panią poseł o udzielenie odpowiedzi.

Poseł Julia Pitera (PO) – spoza składu Komisji:
Po pierwsze – właśnie na tym polega problem, że również dzisiaj nie można obsadzać na stanowisko p.o. wykonującego zadania. Rzecz polega na tym, że gminy tego nie dotrzymują.

Kwestia tych 3 miesięcy. O ile ja znam konkursy na stanowiska urzędnicze, to 3 miesiące jest okresem aż nadto wystarczającym od ogłoszenia do rozstrzygnięcia i proszę mi wskazać, gdzie nabory na stanowiska urzędnicze trwają dłużej. Nie jest to więc czas, który jest za krótki do tego, żeby rozstrzygnąć konkurs na stanowisko urzędnicze.

Jeśli chodzi o sytuację przejściową, to wójt może (i tak jest również dzisiaj) powierzyć zakres obowiązków sekretarza wicewójtowi, wiceburmistrzowi, wiceprezydentowi. Tu nie ma najmniejszej przeszkody, a więc nie są to rzeczy, które nie są do pokonania w najmniejszym zakresie.

Chciałem odpowiedzieć panu posłowi Schreiberowi. Generalnie bardzo się cieszę, że pan poseł popiera konieczność wprowadzenia tych zmian. Nie będę wnikała w to, czy Komisja będzie miała wolę zrobienia nowej ustawy o pracownikach samorządowych, jednak znając długość procesu legislacyjnego nie ma mowy, żeby taki proces zakończył się wcześniej niż w perspektywie 2-3 lat i wszyscy doskonale o tym wiemy. Panie pośle, jak powiedziałam na początku, te projekty powinny być procedowane razem i to nie ulega wątpliwości. One się w żaden sposób nie powielają – owszem, nazwa ustawy, natomiast nie to, co powinno ulec zmianie. To są akurat różne przepisy. Nie wiem, jaka będzie wola Komisji. Naturalnie można zrobić nową ustawę, natomiast cieszę się, że pan nie kwestionuje tego, że są to rzeczy, które trzeba uzupełnić. Mam nadzieję, że PiS nie popiera sytuacji, w której osoba skazana 2 wyrokami nadal jest skarbnikiem, że dyrektorem wydziału infrastruktury jest ktoś, kto jest skazany prawomocnymi wyrokami. Te możliwości należy zamknąć jak najszybciej nie czekając na nową ustawę. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):
Dziękuję bardzo. Proszę jeszcze o zabranie głosu pana Tomasza Fijołka – przedstawiciela Unii Metropolii Polskich.

Zastępca dyrektora biura Unii Metropolii Polskich Tomasz Fijołek:
Tomasz Fijołek – Biuro Unii Metropolii Polskich.

Bardzo krótko, gdyż tylko chciałbym się upewnić. Na samym początku pani poseł wspomniała, że wpłynęły uwagi. Miasta Unii Metropolii Polskich również złożyły swoje uwagi. Chciałbym się zapytać, czy w tym zestawieniu, o którym wspomniała pani poseł są te uwagi? To jest pierwsze, dosyć ważne pytanie.

Po drugie – jeśli tak, to są tam dwie dość szczególne uwagi. Oczywiście nie ma najmniejszego problemu, bym je teraz przedstawiał, ale jeśli one tam są, to domyślam się, że są już w jakiś sposób skonsumowane. Prosiłbym tylko o odpowiedź, czy tak jest, czy ich nie ma i czy mam dalej mówić, czy nie.

Poseł Julia Pitera (PO) – spoza składu Komisji:
Widzę Sąd Najwyższy, woj. lubelskie, małopolskie, lubuskie, pomorskie, podlaskie, warmińsko-mazurskie i Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego. Czego dotyczyły pana poprawki?

Zastępca dyrektora biura UMP Tomasz Fijołek:
Można?

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Proszę bardzo.

Zastępca dyrektora biura UMP Tomasz Fijołek:

W dużej mierze one były zbieżne z propozycjami. One nie kwestionowały propozycji, doceniały regulacje dotyczące awansu wewnętrznego, regulacje definicji wolnego stanowiska urzędniczego. Pan poseł poruszył wątek całkowitego zakazu powierzenia obowiązków sekretarza. Był on podnoszony właśnie w kontekście tego radykalnego przykładu, ale bardzo łatwego do wyobrażenia, śmierci. Ma to znaczenie w przypadku naszych dużych miast, ale to dotyczy także województw. Ta uwaga pojawiała się też w uwagach województw. Jest trudną sprawą to, żeby nie było osoby pełniącej obowiązki sekretarza. Propozycja szła w tym kierunku, żeby dopisać: „nie dłużej niż na czas trwania naboru" albo „nie dłużej niż na 3 miesiące". Była to propozycja zachowania państwa zapisu z dodaniem tego, że taka sytuacja może zaistnieć. Oczywiście tych uwag jest więcej i mogę je przedstawić.

Pojawiła się jeszcze uwaga dotycząca m.st. Warszawy – burmistrzów, zastępców burmistrzów itp. w uzasadnieniu czytamy, że oni w założeniu są zrównani z pozycją pozostałych pracowników samorządowych zatrudnianych na podstawie wyboru. Teraz padłoby bardzo konkretne pytanie. Tego nie ma w propozycji ustawy, ale czy taki był zamysł ustawodawcy? Chodzi o rozszerzenie art. 40, gdzie jest mowa o odprawach po zakończeniu kadencji. Jeśli założenie z uzasadnienia miałoby się ziścić, to ten artykuł również trzeba byłoby uzupełnić o te kategorie związane z m.st. Warszawa, natomiast mogłoby to powodować bardzo drastyczne konsekwencje dla budżetu tego miasta, ponieważ w przypadku zakończenia kadencji i wypłacania odpraw są to bardzo duże sumy idące w miliony złotych.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo panu dyrektorowi. Szanowni państwo, został zgłoszony wniosek o odrzucenie obu projektów. Zamykam pierwsze czytanie. Został zgłoszony wniosek o odrzucenie projektów w pierwszym czytaniu, zatem przystępujemy do głosowania.

Kto z pań i panów posłów jest za odrzuceniem projektów?

Kto jest przeciw?

Kto się wstrzymał?

Prosimy pana sekretarza o podanie wyników głosowania.

Sekretarz Komisji Dariusz Myrcha:

Za – 5, przeciw – 14, 1 – wstrzymujący się.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Szanowni państwo, prezydium Komisji proponuje powołanie podkomisji nadzwyczajnej i skierowanie do niej obu projektów ustaw. Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, to stwierdzę, że Komisja przyjęła wniosek. Sprzeciwu nie słyszę, zatem proponuję 10-osobową podkomisję w następującym składzie: pani poseł Halina Rozpondek, pani poseł Małgorzata Pępek, pan poseł Radosław Witkowski, pan poseł Adam Żyliński, pan poseł Andrzej Lewandowski, Piotr Zgorzelski, pan poseł Grzegorz Schreiber, pan poseł Jacek Sasin, pan poseł Jerzy Rębek i pan poseł Jacek Czerniak. Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę, że Komisja powołała podkomisję nadzwyczajną. Sprzeciwu nie słyszę, stwierdzam, że Komisja powołała podkomisję nadzwyczajną.

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, to stwierdzę, że Komisja przyjęła wniosek o skierowanie ww. projektów ustaw do podkomisji nadzwyczajnej. Sprzeciwu nie słyszę, stwierdzam, że Komisja skierowała projekty ustaw do podkomisji nadzwyczajnej.

Zgodnie z art. 40 ust. 4 regulaminu Sejmu proponuję podjęcie uchwały o wspólnym rozpatrzeniu projektów ustaw z druków: nr 497 i nr 498 oraz sporządzenie wspólnego sprawozdania o tych projektach. Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę, że Komisja przyjęła wniosek. Sprzeciwu nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja podjęła uchwałę o wspólnym rozpatrzeniu projektów ustaw. Zamykam nasze posiedzenie.

Poseł Julia Pitera (PO) – spoza składu Komisji:

Ja tylko chciałam bardzo serdecznie podziękować Komisji, bo są to naprawdę potrzebne przepisy.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękujemy bardzo także pani poseł. Prosimy członków podkomisji o pozostanie na sali.